

Robert Schuman Centre

Corruption et partis politiques en France  
sous la V<sup>e</sup> République:  
une première réflexion sur la relation  
entre les financements occultes  
et l'enrichissement

JEAN CARTIER-BRESSON

RSC No. 99/30

# EUI WORKING PAPERS



EUROPEAN UNIVERSITY INSTITUTE

European University Institute



3 0001 0038 5296 1

EUI Working Paper RSC No. 99/30

**Cartier-Bresson: *Corruption et partis politiques en France  
sous la V<sup>e</sup> République: une première  
réflexion sur la relation entre les  
financements occultes et l'enrichissement***

WP  
321.0209  
4 EUR



**The Robert Schuman Centre was set up by the High Council of the EUI in 1993 to carry out disciplinary and interdisciplinary research in the areas of European integration and public policy in Europe. While developing its own research projects, the Centre works in close relation with the four departments of the Institute and supports the specialized working groups organized by the researchers.**



**EUROPEAN UNIVERSITY INSTITUTE, FLORENCE**

**ROBERT SCHUMAN CENTRE**

**Corruption et partis politiques en France  
sous la V<sup>e</sup> République:  
une première réflexion sur la relation entre  
les financements occultes et l'enrichissement**

**JEAN CARTIER-BRESSON**

Université de Reims, EDJ  
Membre associé GREITD, Paris XIII<sup>e</sup>

**EUI Working Paper RSC No. 99/30**

**BADIA FIESOLANA, SAN DOMENICO (FI)**

All rights reserved.  
No part of this paper may be reproduced in any form  
without permission of the author.

© 1999 Jean Cartier-Bresson  
Printed in Italy in December 1999  
European University Institute  
Badia Fiesolana  
I – 50016 San Domenico (FI)  
Italy

## INTRODUCTION

Une corruption est politique quand il s'agit d'un échange illégal qui influence la politique. Mais dans cette contribution, à la différence de l'approche classique de Key (1936), cette influence n'est pas toujours consécutive au versement de pots-de-vin (sur la corruption échange social, voir infra). Le clientélisme politique est alors une des formes de la corruption, au même titre que le népotisme, le délit de favoritisme, où intervient la variable personnelle et/ou les proximités sociales (*Parochial*). Une analyse comparative de la corruption en Europe de l'Ouest (Cartier-Bresson, 1997b) permet alors d'affirmer, pour la France, que l'origine de l'expansion de la corruption politique, depuis le milieu des années 70 et jusqu'au début des années 90, est due en grande partie à quatre phénomènes.

- Premier phénomène, le coût de l'activité politique a fortement augmenté sans source de financement public, renforçant ainsi les pratiques illégales de financements occultes. Cette augmentation a pour principale origine la baisse de mobilisation politique ou idéologique de la société civile qui implique une augmentation de communication pour les professionnels de la politique. La "médiacratie" compense la baisse d'engagement et/ou répond à une demande supplémentaire d'information des citoyens. Le refus des acteurs politiques d'assumer leurs pratiques concrètes, c'est-à-dire le rôle grandissant de l'argent dans la politique est la première origine de la corruption politique. Seul le groupe des initiés avait le droit de savoir que la légitimité des fins (les partis nécessaires à la démocratie ont besoin d'argent) justifiait les moyens illégaux (Mény, 1993). L'écart entre les discours symboliques (les principes universalistes) et les pratiques concrètes et opérationnelles (les comportements particularistes) mis en avant par Becquart-Leclercq (1984) ont toujours été là pour justifier l'aspect fonctionnel de la corruption à la française comme mode d'arrangement. L'ordre symbolique se constitue dans les références à: (i) la démocratie politique où seuls les arguments comptent et où les biens non politiques tels les armes, l'argent ou les grades n'ont pas de valeur; (ii) la transparence et la concurrence économique et sociale qui garantissent l'égalité des chances. Les normes du mode opérationnel - qui prennent certaines libertés avec le discours symbolique - sont partout vécues par les élites comme parfaitement légitimes. L'écart entre les deux dimensions a débouché sur des camouflages.

- Deuxième phénomène, les valeurs civiques et l'esprit du service public (le plaisir du devoir et la valorisation qu'il procure) ont régressé au profit de l'attrait pour l'argent et le mode de vie qu'il rend possible. L'évolution idéologique qui a accompagné la percée du modèle néo-libéral, réduisant la légitimité de l'État et valorisant à l'extrême le marché et le profit, a fragilisé l'éthique publique et ses règles intériorisées. La baisse de prestige et de statut



due aux charges publiques politiques ou administratives a poussé certains acteurs de la vie politique à des compensations informelles monétaires ou autres. Se greffe alors sur le pouvoir discrétionnaire qu'offre les compensations informelles ce que Pizzorno (1992, 25) a nommé le cercle vicieux de l'arrogance où l'arrogance offre la réputation de pouvoir, cette réputation permet la concentration de la redistribution des rentes, la redistribution donne un pouvoir politique supérieur qui accroît enfin l'arrogance. L'érosion des valeurs civique et l'augmentation des comportement cyniques introduisent immédiatement la distinction opérée par Rose-Ackerman (1978) entre les motifs de financement de l'activité politique dans le cadre de la concurrence électorale et les motifs d'enrichissement personnel. Selon Rose-Ackerman, la corruption politique se développe aux Parlements (corruption législative) lors de l'adoption (ou du rejet) des lois réglementaires ou budgétaires, la corruption administrative prenant son essor en aval dans l'application des lois. Les processus électoraux censés révéler les préférences des électeurs et permettre ainsi l'adoption des lois qui leurs correspondent étant fondés sur un système de délégation de pouvoir, toutes les trahisons deviennent possibles. Les décisions politiques sont d'autant plus faciles à vendre aux groupes de pression que les systèmes d'information et de contrôle par les électeurs sont imparfaits et que les décideurs offrant les faveurs ne possèdent aucune position idéologique arrêtée. L'argent sert soit à l'enrichissement personnel (Y) soit à augmenter la probabilité d'être élus ou réélus ( $p^*$ ) grâce au financement des activités politiques ordinaires (l'organisation, les réunions, l'information...) ou exceptionnelles (les campagnes électorales). Les élus (ou les candidats) doivent donc faire un choix entre une utilisation personnelle (s'enrichir) ou politique (conforter son élection par des dépenses) de leurs revenus de corruption<sup>1</sup>.

- Le troisième phénomène réside dans la croissance de la demande de corruption par les entreprises de certains secteurs dont les commandes dépendent de l'Etat. La tendance naturelle et permanente des entreprises est de chercher des rentes de situation en réduisant la concurrence qu'elles supportent et en améliorant leur position monopolistique. La crise économique et la réduction des dépenses budgétaires rendent le "contrôle" de la concurrence par la corruption une stratégie "profitable". Il est, par ailleurs, clair que le fort potentiel d'importation de certains États du tiers-monde au pouvoir politique "prédateur" a favorisé la banalisation de la corruption. La complicité générale des gouvernements européens vis-à-vis de la corruption d'exportation est symptomatique de cette corruption jugée "indolore" et s'intégrant dans des relations diplomatiques (cf. la convention de l'OCDE qui vise à lutter contre la corruption banalisée dans les échanges internationaux).

- Le quatrième phénomène, est la soumission de la justice et des divers organes d'inspection administrative au pouvoir politique, qui a permis aux

hommes politiques de se mettre à l'abri de tout contrôle de leurs pratiques délictueuses. En l'absence de mobilisation de la société civile, c'était toujours l'Etat qui jugeait l'Etat, et l'avancement politique des carrières freinait la majorité des ardeurs.

Ainsi, l'existence d'une demande massive de rentes (achetées avec des pots-de-vin) de la part des grands groupes industriels rencontre l'offre de rentes des partis politiques (vendues contre des pots-de-vin), et une corruption réciproquement avantageuse se développe au sein des élites politico-économique en favorisant le processus de justification et la baisse du coût moral de la transgression (Cartier-Bresson, 1995b).

En France, pour reprendre la typologie de Heidenheimer (1970), le financement illégal des partis politiques était jugé blanc (le phénomène d'hypocrisie politique selon Pujas et Rhodes, 1999), l'enrichissement personnel était jugé comme gris ou noir selon les acteurs impliqués (militants, relais de notables ou intermédiaires financiers)<sup>2</sup>, et enfin la petite corruption administrative<sup>3</sup> était jugée par tout le monde politique comme noire. Cela signifie, pour reprendre les expressions de Hirschman que les élites ont préféré la défection, dans le secret, vis-à-vis des normes officielles à la prise de parole et aux propositions de réformes transparentes visant à réduire l'écart entre les normes pratiques (illégales) et les normes officielles (légales). Ainsi, Vingt-neuf propositions de lois et un projet de lois avaient été déposés entre 1970 et 1988 pour réglementer le financement des campagnes électorales et des partis politiques (Doublet, 1997). Faute de volonté politique, ces initiatives ne s'étaient pas concrétisées, et il a fallu attendre 1988 pour que, sous la pression des scandales, une législation voit le jour.

Trois questions émergent de ces divers constats ainsi que de ceux formulées par della Porta (1999) : (i) Pourquoi les partis politiques préféraient ils les pratiques occultes ? (ii) Pourquoi y-a-t-il eu tant de tolérance pour l'enrichissement personnel ? (iii) Est-ce que les nouveaux cadres réglementaires adoptés améliorent la situation ? Notre contribution présentera dans une première partie les fonctions de la corruption politique avant l'adoption des lois de financement public de la vie politique de 1988 pour proposer dans une seconde partie une hypothèse sur l'évolution de la corruption politique depuis l'adoption et les modifications de ces lois<sup>4</sup>.



# 1. LA CORRUPTION POLITIQUE AVANT LES LOIS DE FINANCEMENT PUBLIC DE LA VIE POLITIQUE

En l'absence de financement public et dans un contexte de faiblesse des ressources militantes (temps et argent) la corruption est la principale ressource des partis politiques. L'hypothèse que nous retenons est que le financement clandestin était préféré principalement parce qu'il donnait un grand pouvoir discrétionnaire aux dirigeants politiques, pouvoir dont ils pouvaient user de manière politique, statutaire et économique. Dans ce cadre, les relations entretenues dans les partis politiques entre les membres de la direction nationale (comprenant les hommes d'Etat) et les auxiliaires ou les membres des relais locaux semblent avoir été à l'origine de la grande tolérance envers les stratégies d'enrichissement personnel.

## 1.1. Des chiffres incomplets et une vision altérée

Certains chiffres sur le coût actuel du financement de la vie politique permettent d'évaluer d'une façon relativement grossière le montant de la corruption politique en France dans les années quatre-vingt.

Le montant de l'aide aux partis politiques représente actuellement autour de 600 millions de francs par an (100 millions d'Euros)<sup>5</sup>. Les dépenses des grands candidats (les villes de plus de 80 000 habitants) lors des élections législatives approchent toutes le plafond légal de 500 000 Francs (84 000 Euros) et enfin le plafond prévu pour une campagne présidentielle est actuellement de 120 millions de francs au premier tour et de 160 millions au second tour (respectivement 20 et 23 millions d'Euros)<sup>6</sup>. Si l'on accepte que le train de vie des partis politique n'a pas augmenté en France depuis les lois de financement public, les sommes à blanchir quotidiennement par les grands partis politiques devaient approcher dans les années quatre-vingt les deux millions de Francs (330 000 Euros), et trois millions les années d'élection présidentielle (500 000 Euros). Ainsi, les procès n'ont traité en France qu'une infime partie de la corruption politique.

Remarquons pour conclure sur notre approche quantitative qu'il n'existe en France aucun propos sur la corruption législative, c'est-à-dire l'achat par les groupes de pression des votes de députés lors de l'adoption des lois réglementaires et budgétaires. Cette corruption souvent présentée comme au coeur des affaires de la troisième et de la quatrième République (Jeanneney, 1981) disparaît des analyses pour la cinquième République, même si l'on évoque ponctuellement les lobbies du tabac et de l'alcool. Une analyse historique de long terme serait indispensable pour saisir et vérifier le rapport entre la

corruption des partis politiques et la corruption des parlementaires plus ou moins organisés par les partis politiques ou indépendants de ceux-ci (cf. la différence de fonctionnement des partis aux USA et en France).

Cette grossière approximation ne prend pas en compte deux phénomènes qui renchérisaient évidemment fortement le coût du financement occulte :

- Tout d'abord, le blanchiment de l'argent par des fausses factures implique une organisation (cf. Urba), la construction de réseaux illégaux de cascades de comptes écrans à l'étranger (cf. le réseau Cellier), et l'appel à de multiples intermédiaires peu scrupuleux prenant de fortes commissions (cf. le procès Pacary);

- Ensuite, les détournements d'argent à des fins personnelles d'enrichissement par des hommes politiques grâce à leur pouvoir discrétionnaire sur des associations (cf. le réseau Médecin) ou sur des contrats internationaux (cf. l'affaire Elf) ou sur les caisses noires.

Les coûts de transaction du financement occulte ainsi que les détournements de fonds à des fins personnelles réduisaient donc le montant mobilisable par les hommes politiques seulement intéressés à leur stratégie de conquête du pouvoir. Il était donc irrationnel pour les hommes politiques motivés par la seule compétition politique -sauf à être persuadé que les citoyens sont farouchement contre le financement publique<sup>8</sup> (hypothèse de travail à ne pas sous-estimer)- de ne pas sortir du système de financement corrompu. Mais, c'est oublier que la stratégie de conquête du pouvoir (la compétition externe) nécessite une stratégie de conquête d'un parti politique (la compétition interne). Cette donnée a limité la marge de manoeuvre des hommes politiques enclins à une réforme moralisant la vie politique.

## **1.2. L'amour de l'occulte ou la manière de construire un appareil politique**

Nous savons depuis Mény (1992, 1995) que la spécificité française vis-à-vis de la corruption tient au cumul des mandants, à la faiblesse de la perception des conflits d'intérêts, au pantouflage et à la cohésion et à l'homogénéité des élites politico-administratives au-delà des nuances politiques<sup>9</sup>. Nous connaissons aussi, depuis le Rapport Bouchery (1993) et par les divers Rapports annuels du Service Central de Prévention de la Corruption (depuis 1994), les secteurs les plus impliqués dans la corruption (BTP, urbanisme, commercial, Marchés publics, délégation de service publics, marchés d'exportation, santé, HLM,...) et les mécanismes du phénomène, (fausses factures, Sociétés d'Economie Mixte locales, associations para-publiques,...). Nous voulons ici proposer une



hypothèse complémentaire à partir d'une analyse des partis politiques se fondant sur les notions de concurrence inter-partisane et intra-partisane.

Les formes de la corruption politique dans une démocratie parlementaire<sup>10</sup> (pourcentages prélevés sur les contrats, arbitrages entre les pots-de-vin à fonction politique et à fonction d'enrichissement ou clé de répartition entre ces deux variables) sont, selon notre hypothèse, déterminées par les caractéristiques des partis politiques ou plus précisément par la nature de la concurrence : (i) entre les partis politiques pour l'accès au pouvoir (compétition inter-partisane)<sup>11</sup>, et (ii) au sein des partis pour l'accès au monopole de la représentation du parti dans la compétition politique (compétition intra-partisane). Cette proposition s'appuie sur une définition organisationnelle des partis politiques (qui n'est pas exclusive d'autres définitions centrées sur les fonctions, comme dans les travaux de Merton) et sur quelques constats.

### *1.2.1. La compétition inter-partisane : les positions du parti politique*

Un parti politique est une organisation durable qui a une volonté collective et délibérée de prendre ou d'exercer le pouvoir ou tout du moins de l'influencer. Un parti politique est un groupe fondé pour intervenir dans la compétition politique (le marché externe). Dans cette compétition les partis mobilisent des ressources collectives différentes s'il s'agit de partis de cadres dirigés par des notables (par ex. le CDS) ou de partis de masse qui sont des représentants de groupes sociaux (par ex. le PCF) ou encore des partis hybrides (par ex. le RPR, ou le PS) mêlant des réseaux militants et des réseaux de la haute fonction publique.

- Les principales ressources des partis sont :

1) La notoriété. (i) La notoriété du sigle, sa visibilité, son ancienneté; (ii) la capacité à représenter un groupe social, c'est-à-dire à répondre aux demandes d'une fraction sociale de la société d'une façon apparaissant comme parfaitement légitime (par ex. le parti de la classe ouvrière) et qui permet la constitution d'un capital de relations (le parti et les intellectuels) ou d'un capital social collectif; (iii) la compétence de sa gestion nationale ou locale;

2) L'argent. L'argent issu des : (i) cotisations, (ii) des contributions, (iii) de la grande corruption politico-administrative qui s'organise entre les élites des sphères politiques, administratives et économiques selon les règles de la corruption échange sociale (Padioleau, 1982<sup>12</sup>; Médard, 1995, 1998<sup>13</sup>; Cartier-Bresson, 1995b<sup>14</sup>), des fonds secrets, des entreprises ou de l'Etat (voyages gratuits, utilisation de matériel et de personnel, etc. A la suite de travaux de Jobert, Muller, Dupuy et Thoenig sur le néocorporatisme, de Grémion (1978), sur les réseaux de notables et de Mény (1989) sur les *policy communities*, le

relation centre périphérie nous semble essentielle au *spoils system* à la française (cf. l'ensemble de nos travaux).

3) La structure organisationnelle des partis politiques. Il existe : (i) des partis de masse fondés sur la participation militante qui sont structurés et centralisés, et (ii) des partis de cadres décentralisés, faiblement articulés, et qui reposent sur des réseaux de comités dirigés par des notables influents ou des hauts fonctionnaires (cf. Duverger).

4) Les apports des individus en terme d'activisme, de compétence sociale (les notables) ou scolaire (les experts).

Les partis ne sont donc pas à égalité dans la compétition politique, car chacun possède un accès inégal aux diverses ressources. Et cela est d'autant plus flagrant dans les périodes où les arguments idéologiques comptent moins que la communication et/ou l'expertise sur des dossiers complexes; Deux activités nécessitant des ressources financières importantes. Seule l'égalité des ressources financières rétablit la juste concurrence dans les périodes de basse idéologie, mais les succès du PCF dans l'après-guerre ne doivent rien à l'argent (y compris de Moscou!) et la percée du FN ne s'appuie pas principalement sur ses fonds financiers (deux exemples de partis de rejet, anti establishment).

Ce qui importe pour notre propos, c'est qu'aucun parti ressentant durement l'inégalité de distribution des ressources (par ex. les partis de gauche dans l'opposition jusqu'en 1981 ne bénéficiaient pas des fonds des grandes entreprises qui nourrissaient les partis de droite) ne s'est manifesté sur le terrain politique sur ce sujet sensible de la démocratie : l'impossibilité de juste concurrence. Ce que Frogner (1986) ou d'une façon semblable de Winter (1999) a nommé le consensualisme est l'élément indispensable pour que le désaccord potentiel sur l'inégalité de la compétition (par ex. la dénonciation du comportement des adversaires) reste contrôlé et ne dérape pas sur une situation de conflit ouvert présenté à l'extérieur à travers des dénonciations. Les transactions sont ainsi protégées grâce aux connivences entre les élites politiques et économiques et entre les partis politiques eux-mêmes. La concurrence entre les partis n'est pas sauvage, elle est structurée par des codes sociaux propres aux élites politiques. Cette règle du jeu doit préserver la légitimité globale du corps politique en structurant les normes de la concurrence (ne pas dénoncer les fraudes des autres, les comportements privés sexuels,...). La légitimité globale du système est un bien collectif pour l'ensemble des partis politiques. Il apparaît alors une "classe" politique dont les intérêts communs existent à côté de la concurrence apparemment radicale (le démarquage à travers les offres politiques et les processus d'identification). Nous retrouvons l'hypothèse du parti dual de Charlot : un visage tourné vers les électeurs et les médias, un visage tourné vers



l'intérieur du parti, et qui est réservé aux initiés. A défaut de légitimité le corps politique professionnel ne pourrait justifier sa ponction des ressources économique servant à maintenir son statut.

### *1.2.2. La compétition intra-partisane : les positions dans le parti politique*

Offerle (1997), reprenant Boudieu, dissocie : (i) le capital objectivisé qui est un bien collectif, c'est-à-dire la ligne politique, l'organisation, les symboles, et (ii) le capital incorporé qui est un bien individuel résidant dans la maîtrise des habits politiques, dans la notoriété, la compétence issue de la formation, la possession d'un réseau de soutien.

Les membres d'un parti servent le parti et s'en servent de façons très différentes selon qu'ils sont de simples militants, des dirigeants nationaux ou locaux ou encore des auxiliaires. La principale leçon d'une analyse organisationnelle des partis politiques est qu'ils sont traversés par des phénomènes de compétition entre fractions idéologiques, régionales ou autres. L'objet de la concurrence, que certains appellent par emprunt à l'économie un marché interne (la concurrence au sein d'une organisation) est la direction de l'organisation, c'est-à-dire le monopole de l'utilisation du capital objectivisé.

Dans cette logique, les dirigeants de fraction cherchent le monopole d'accès à la compétition politique (le contrôle du capital objectivisé), et pour ce faire ils ont besoin de multiples relais qui impliquent une situation de coopération concurrentielle. Dans chaque fraction, la division du travail organisationnelle s'appuie sur les ressources initiales des dirigeants et de leurs relais ou auxiliaires (capital incorporé) : les hommes de terrains (élus locaux), les hommes de dossiers (experts), les intellectuels animant les clubs de réflexion (cooptation), les militants. La logique d'affiliation a une fraction suit des logiques d'agrégation par des relations de proximité (amitié dans le cycle scolaire, syndical, groupe de générations, camaraderie régionale, affinité sociale.

La loyauté des relais de la relation centre/périphérie (responsables de fédérations, notables) ou des auxiliaires (secrétariat particulier, conseillés, collaborateurs) se construit : (i) en offrant des postes dans le parti dans l'administration, ou encore dans les collectivités locales par cooptation/nomination (décision hiérarchique et non démocratique), (ii) en soutenant l'investiture de candidats pour les élections, (iii) en contrôlant les rouages partisans; (iv) en contrôlant la distribution d'argent; (v) en offrant des prébendes; (vi) en cumulant une multitude de fonctions ou de positions permettant d'échanger le plus grand nombre de ressources.



La conquête du pouvoir implique de disposer de ressources supérieures et plus diversifiées que ses concurrents. Il existe alors un marchandage permanent au sein des fractions, et entre les fractions, sur l'ensemble des ressources. Les ressources sont l'enjeu des marchandages et une monnaie d'échange dans le marchandage. C'est dans ce contexte que deux phénomènes concernant la corruption politique émergent :

1) Les fractions doivent dans la compétition accumuler leurs propres ressources financières (corruption décentralisée et donc moins contrôlée) et offrir des postes lucratifs à de nombreux relais.

2) La relation de marchandage donne un certain pouvoir aux auxiliaires et aux relais qui peuvent s'autonomiser dans leurs stratégies personnelles d'enrichissement. Le réseau de pouvoir ne peut se construire qu'en acceptant que les motifs des acteurs participant à la conquête sont divers.

En conclusion, le coût de la corruption (toute chose égale par ailleurs, c'est-à-dire à coût identique des activités politiques), évalué par le pourcentage prélevé sur les commandes publiques, est d'autant plus élevé que :

1) Les partis possèdent une forme organisationnelle décentralisée, structurant de façon informelle des comités de professionnels plus intéressés au pouvoir économique-politique (ex. les notables) qu'à la stricte conquête du pouvoir local ou national. Dans ce cadre, l'arbitrage à la Rose-Ackerman (cf. supra, p\*/Y) est aussi décentralisé et renvoyé à un niveau individuel de décision et de conception morale (réduction des codes sociaux propre à l'échange-social corrompu). La version radicale de cette décentralisation débouche sur un marché de la corruption (corruption échange économique), c'est-à-dire sur la puissance des marchandages entre corrompus et corrupteurs<sup>15</sup>. L'issue des stratégies de maximisation d'utilité dépend évidemment de la puissance respective des acteurs que sont les politiciens (petits ou grands) et les entrepreneurs (petits ou grands).

2) Les ressources des partis sont peu nombreuses et peu diversifiées, et qu'en conséquent les ressources financières sont la principale arme stratégique.

3) Les partis ne possèdent pas d'engagement idéologique clair, et que par conséquent, leurs fonctions ne s'organisent pas principalement autour de la séquence : (i) représentation - conversion - agrégation; (ii) persuasion, recrutement; (iii) formulation des politiques publiques; (iv) accès au gouvernement ou contrôle du gouvernement.

Le croisement des ces trois variables explique la différence entre :

- D'un côté, la corruption centralisée et totalement contrôlée d'un parti de masse (parti clivage comme le PCF), interdisant l'enrichissement des auxiliaires de l'appareil central. Dans ce cas, le centre contrôle la périphérie selon une norme hiérarchique et la seule variable est le rôle de l'argent dans l'augmentation de la probabilité de la victoire électorale ( $p^*$ ). Le parti applique des normes nationales stables et calculées par rapport aux besoins du parti (par ex. 4.5% des contrats). Mentionnons que l'apparition de tendance dans le PCF a peut être changée les choses. Le centre possède un fort monopole des ressources financières et un fort pouvoir discrétionnaire quant à leurs affectations. Le financement occulte est une arme pour le contrôle de l'organisation et évite l'apparition de scissions ou de tendances. Ce système défavorisait le PCF dans la concurrence externe, mais favorisait le pouvoir des apparatchiks;

- De l'autre côté, la corruption décentralisée et peu contrôlée d'un parti de comités de notables influants (parti sociétaire comme les centristes) où le centre est obligé de laisser une grande marge de manoeuvre à la périphérie quant aux phénomènes d'enrichissement (arbitrage  $p^*/Y$  individuel); tant que cela ne coûte pas à la réputation (bien collectif) du parti. Le marchandage informel (coordination faite de concurrence, de hiérarchie et de rapports de proximité) sur l'ensemble des ressources (cf. supra), mais principalement sur les échanges de postes, les investitures et l'accès à l'argent, réduit la capacité de contrôler l'utilisation politique de l'argent. Les politiciens d'affaire (Medecin et Tapie) se greffent sur ce modèle dont ils deviennent un élément indispensable (cf. pour l'Italie, della Porta, 1992, 1995).

Ces deux formes de partis possèdent donc un arbitrage à la Rose-Akerman ( $p^*/Y$ ) très différent. Remarquons qu'un arbitrage ( $p^*/Y$ ) centralisé est toujours possible dans le cas de partis hybrides (PS ou RPR) tant que les notables sont disciplinés.

C'est par le biais d'une corruption de plus en plus décentralisée depuis les années soixante-dix et par un phénomène de mimétisme que le phénomène de la corruption s'est propagé vers le bas de la hiérarchie politique et administrative cherchant simplement à augmenter ses revenus. Sont apparus des cas de corruption de cadres politiques intermédiaires gardant pour eux les fruits de petits contrats de communication, d'imprimeur et des cas de petite et moyenne corruption administrative avec des affaires impliquant des directeurs d'hôpitaux, des directeurs d'HLM, d'ingénieurs de la SNCF (cf. Cartier-Bresson, 1999). Il n'est plus possible de dire que la corruption française dans les années quatre-vingt ne fût qu'une forme occulte de financement de la vie politique française (d'où sa blancheur supposée). Les phénomènes d'enrichissement se sont multipliés, la petite corruption administrative est apparue, mais l'absence de tradition de clientélisme administratif a (à la différence de l'Italie) permis de



maintenir une qualité des services publics français au prix d'une augmentation conséquente des leurs coûts pour le contribuable. La connaissance des affaires de corruption, autorisée par l'amélioration de l'indépendance de la magistrature et la présentation des faits par les médias, a débouché sur un processus de scandalisation. Les jugements portés sur le phénomène ont globalement glissé du blanc au noir, et une fraction du corps politique a réagi en prenant l'initiative de la réforme (des lois de 1988 au Rapport Bouchery commandé par Bérégovoy en 1993). Ces réformes ont permis d'éviter une opération main propre à la française et expliquent la situation actuelle.

## **2. LA CORRUPTION POLITIQUE DEPUIS LES LOIS DE FINANCEMENT PUBLIC DE LA VIE POLITIQUE**

Depuis le début de la Vème République, trois phases se sont succédées : (i) La corruption à la française s'est développée dans un premier temps sur le financement occulte des partis politiques centrés sur la lutte politique ( $p^*$ ), puis, (ii) progressivement un arbitrage entre l'enrichissement et l'argent pour la politique est apparue ( $p^*/Y$ ), débouchant sur le développement de la petite corruption; enfin (iii) la crise du système et l'apparition des scandales a débouché sur une réglementation.

Les grands principes de la réglementation sont les suivants : (i) des ressources publiques pour les partis politiques et des remboursements de frais pour les campagnes électorales. L'interdiction des contributions des personnes morales; (ii) le plafonnement des dépenses électorales; (iii) la transparence des comptes; (iv) le contrôle des comptes par un organe spécialisé; (v) la déclaration de la fortune des élus; (vi) un système de sanction du non respect de la réglementation (voir Doublet, 1997). Il faut donc mesurer l'effet de ces réglementations.

Selon les quelques hypothèses présentées dans la première partie, il est clair que les effets de la réglementation ne seront pas les mêmes selon la nature politique (idéologie ferme ou partis attrape tout) et organisationnelle des partis (centralisé et décentralisé) et leur situation vis-à-vis de l'arbitrage  $p^*/Y$ .

### **2.1. Les partis de masse centralisés-militants**

Les partis centralisés-militants supportaient une concurrence déloyale dans la compétition avec un système de financement occulte. Seuls des motifs de contrôle de la compétition intra-partisane semblent expliquer la tolérance pour le système. Le système actuel de financement public de la vie politique en France est parfaitement adapté à ce type de parti qui devrait non seulement le

supporter, mais en contrôler la bonne application : audit, diffusion de l'information, demande d'enquête et de sanction en cas de transgression de la loi. De même l'ensemble des hommes politiques qui ne supportaient les échanges occultes qu'au nom de la lutte politique (p\*) devrait rejoindre les militants pour la stricte application de la loi.

La limite d'une telle perspective optimiste réside dans les alliances politiques (les coalitions et leurs règles de gestion, de partages des ressources en postes, emplois fictifs, ministères) qui sont toujours indispensable au niveau local (Mairie, Régions,...) ou national (gouvernement, Assemblées) et international (élections européennes). Les alliances entre un parti de masse centralisé et un parti de cadre décentralisé représentent une sortie du système compétitif par un contrat qui réduit la présence d'un contre-pouvoir dénonciateur des partis de masse favorables à l'application effective de la loi. Plus les partis de masse militants sont intéressés au jeu du pouvoir central, moins ils sont des contre-pouvoirs. Leur participation au gouvernement ne leur permet plus d'imfléchir les comportements des hommes politiques vis-à-vis de l'argent. La participation actuelle du PCF à un gouvernement PS empêche ce parti politique de noircir son allié sur le terrain de la corruption (ex. affaire de la MNEF).

## 2.2. Les partis décentralisés de cadre ou de notable

Ce type de partis politiques, largement majoritaire actuellement, s'est construit sur l'échange informel de ressources au sein des comités ou des fractions et entre fractions lors des alliances (par ex. la Gauche socialiste et les Mitterrandiens). Il existe alors : (i) du clientélisme notabiliaire (relation centre/périphérie); (ii) du clientélisme élitiste (relation homme politique/haute administration; et (iii) du clientélisme d'apparatchik (homme politique/militant influant de la société civile). La tolérance pour les motifs d'enrichissement (arbitrage décentralisé et personnel de p\*/Y) était une pièce importante du dispositif de marchandage, et cette fonction n'a aucune chance d'avoir disparue tout comme le patronage avec son contrôle des postes publics et la surévaluation des rémunérations d'experts. Les politiciens d'affaire (della Porta, 1995, 1996) ne changeront de comportements (ou de métiers) que si la réglementation est rigoureusement appliquée, mais tout les moyens de contourner la réglementation seront utilisés. Présentons les principales limites de la réglementation pour lutter contre la corruption et rendre la compétition électorale plus équitable.

1) Le blanchiment off shore. La fluidité des circuits monétaires et le développement des paradis fiscaux face à une Europe judiciaire qui n'est toujours pas constituée rend difficile le contrôle des ressources que des entreprises continueraient à verser aux partis politiques ou aux hommes politiques. A côté des dons en liquide versés dans le cadre national, les dons à



l'étranger revenant sous forme d'espèces ne laissent aucune trace et permettent de payer par des retraits fractionnés les auxiliaires des "partis d'intermédiaire". Les activités politiques, tels le marketing, la publicité, l'organisation de banquets, la protection et l'affichage, sont confiées à des agents rémunérés sur des fonds illégaux. L'utilisation des comptes à l'étranger étant encore moins contrôlables par les membres d'un parti politique que les comptes d'une entreprise du type Urba, les stratégies d'enrichissement s'en trouveront facilitées (cf. les comptes du Parti républicain à l'étranger évalué à plus de 50 millions de francs). Le secret bancaire, la gestion des sociétés fiduciaires, les cascades d'intermédiaires seront alors la norme.

2) Les associations para-municipales. Elles sont de plus en plus contrôlées par la Cours des comptes et les Chambres régionales des comptes, mais leurs nombres et une réorganisation de celles-ci améliorant la visibilité de leur fonction devraient permettre qu'elles demeurent un lieu important du financement occulte. A l'inverse des rapports d'experts surpayés (ex. affaire Tiberi), mais vide de tout contenu, la production d'un contenu difficilement quantifiable en terme monétaire permettra le maintien du système.

3) Les organismes publics et les organisations internationales. Celles-ci offrent des sinécures à des "experts" nommés politiquement et qui, en retour offrent des contrats d'expertise à des sociétés amis qui soit produisent des savoirs pour l'aide à la décision soit produisent des enveloppes d'argent liquide.

4) Les apports personnels. Ceux-ci lors des campagnes législatives ont été multipliés par cinq entre 1992 et 1995 et représentent actuellement 68% des recettes des élections municipales.

5) L'aide directe des entreprises se fait maintenant :

(i) en terme monétaire par l'achat de prestations, par des fausses factures et de la surfacturation; par l'achat d'annonces, d'abonnement de soutien à des journaux de propagande;

(ii) en terme non monétaire (*in-kind contribution*), par la prise en charge de dépenses, de frais d'impression et de communication, par des rabais tarifaires pour de nombreuses prestations, par la mise à disposition de ressources matérielles (locaux, équipements,...) et personnelles (secrétariats, experts, attachés de presse, communicants,...);

(iii) par le versement de salaires pour des emplois fictifs ou des honoraires contre des prestations fictives. Ces méthodes permettent d'entretenir le personnel politique et les experts à la suite de la réduction d'effectifs (échec électoral, baisse des fonds publics,...) :



- (iv) par des stages de formation effectués par des organisations proches d'un parti politique;
- (v) par des contributions individuelles fractionnées sur des centaines de noms (des hommes de paille) et des centaines de municipalités.

6) Le contournement des lois. Les obligations de publicité de patrimoine des élus sont évitées en créant des comptes gérés par des hommes de paille ou encore les comptes de campagne ou de partis politiques ne présentent qu'une partie des dépenses réelles en maintenant des dépenses hors comptabilité et en multipliant les actes de faux bénévoles;

7) L'absence de collaboration entre des services aux compétences diverses. La collaboration entre le Conseil de la concurrence, le CCPF, le SCPC, la Cours des comptes, les Corps d'inspection n'existe pas. La difficulté à monter un dossier judiciaire débouche alors souvent sur une absence de sanctions pénales.

En conclusion de cette section observons que les diverses expériences de financement public de la vie politique (ex. l'Italie) montrent que les partis et les candidats savent s'affranchir des règles qui régissent le financement privé et le plafond des dépenses électorales. Ainsi, seule la partie publique du financement est relativement contrôlable à la condition qu'existe une volonté politique et des moyens budgétaires. Les contrôles ont dû avoir un effet de dissuasion limité sur les pratiques illicites et n'ont nullement dû tarir les sources de financement occultes : (i) de ceux qui veulent gagner les élections en dépensant plus que leurs concurrents ( $p^*$ ), et (ii) de ceux qui continuent à vouloir s'enrichir ( $Y$ ) par la politique.

## CONCLUSION

Le financement public de la vie politique ne peut devenir une mesure effective de contrôle des pratiques délictueuses qu'à la condition qu'il s'accompagne de changement dans le fonctionnement des partis politiques dans leur compétition inter-partisane et intra-partisane. Un plus grand respect de l'indépendance de la magistrature et des capacités de coopérations internationales accrues sont des réformes complémentaires indispensables à la réussite du nouveau financement à la française.

Sur la concurrence inter-partisane, comme l'observe le doyen Vedel dans la préface du livre de Doublet (1997b) " Peut-on sérieusement penser que l'on puisse contrôler une mobilisation nationale des forces politiques, sociales, culturelles (il s'agit d'une élection présidentielle) et imaginer l'écriture d'une équation alors que la notion même d'égalité dans une telle campagne est indéfinissable".

Sur la relation intra-partisane, la relation des partis politiques à la corruption est issue d'un double objectif : (i) le financement des activités politiques, cette dimension devrait diminuer; et (ii) la construction du pouvoir dans les organisations qui se fait par le contrôle de fonds gérés de façons discrétionnaires (qu'il s'agisse de  $p^*$  ou  $Y$ ), et qui est un produit joint de pratiques multiples du pouvoir tels le cumul des mandats, les nominations politiques, les sinécures, le pantouflage,... cette dimension a peut de chance de diminuer.

C'est alors aux citoyens de voter sur des arguments et non sur des figures symbolico-communicantes, aux militants de demander plus de transparence et de démocratie dans les partis. En tout état de cause la relation entre la compétition (inter et intra) partidaire et la corruption nécessitera encore de nombreuses études empiriques pour saisir les effets concrets de la concurrence politique sur la corruption.

Jean CARTIER-BRESSON  
Université de Reims, EDJ  
Membre associé GREITD, Paris XIII

## Bibliographie

Avriller R. Descamps P. (1995) *Le système Carignon*, Paris, La Découverte.

Becquart-Leclercq, J. (1984) "Paradoxes de la corruption politique", *Pouvoirs*, 31, 19-36.

Cartier-Bresson, J. (1999) "Corruption et pratiques anticoncurrentielles : une première réflexion à partir d'une étude de cas", *Petites Affiches*, 130, 4-8.

Cartier-Bresson, J. (1998) "Les analyses économiques des causes et des conséquences de la corruption : quelques enseignements pour les pays en développement", *Mondes en Développement*, 102, 25-40.

Cartier-Bresson, J. (1997b) "Quelques propositions pour une analyse comparative de la corruption en Europe de l'Ouest", *Revue Internationale de Politique Comparée*, 4, 2, 265-95.

Cartier-Bresson, J. (1997a) "Corruption networks, transaction security and illegal social exchange", *Political Studies*, 45, 3, 463-76.

Cartier-Bresson, J. (1995b) "Les réseaux de corruption et la stratégie des "3S", Sleep, Silence, Smile" in Borghi et Meyer-Bisch (eds.) *La Corruption, l'Envers des Droits de l'Homme*, Ed. Universitaires de Fribourg, 81-106.

Cartier-Bresson, J. (1995a) "L'économie de la corruption. De la définition d'un marché de la corruption à ses formes organisationnelles : un premier bilan des analyses économiques de la corruption" in D. della Porta et Y. Mény, *Démocratie et Corruption en Europe*, Paris, La Découverte, 147-63.

Della Porta D. (1999) "Political parties and corruption : fifteen hypotheses", (forthcoming RSC working paper, EUI, Florence).

Della Porta D. (1995b) "Les cercles vicieux de la corruption" in Della Porta et Mény, *op cit.*, 43-52.

Della Porta D. (1995a) "L'échange corrompu" in Claes et Frogner, *L'échange Politique*, Bruxelles, Ed. de l'Université de Bruxelles.

Della Porta D. (1992) *Lo scambio occulto*, Bologna, Il Mulino.



Della Porta D. et Meny Y. (1995) *Démocratie et Corruption en Europe*, Paris, La Découverte.

Derogy J. Pontaut J-M. (1987) *Enquête sur un carrefour dangereux*, Paris, Fayard.

Derogy J. Pontaut J-M. (1991) *Enquête sur les ripoux de la Côte*, Paris, Fayard.

Derogy J. Pontaut J-M. (1993) *Investigation passion, enquête sur trente ans d'affaires*, Paris, Fayard.

de Winter L. "Political corruption in the belgium partitocracy : (still ?) a systemic disease ?" (forthcoming RSC working paper, EUI, Florence).

Doublet Y-M (1997b) *L'argent et la politique*, Paris, Economica.

Doublet Y-M (1997b) (1997a) *Le financement de la vie politique*, Paris, PUF, Que sais-je ?

Frogner A. (1986) "Corruption and constitutional democratie : first thoughts ont the belgian case", *Corruption and Réform*, 143-8.

Gaetner G. (1992) *L'argent facile, dictionnaire de la corruption en France*, Paris Stock.

Gaudino A. (1990) *L'enquête impossible*, Paris, Albin Michel.

Heidenheimer A. (1970) *Political corruption : reading in comparative analysis*, New York, Rinehart & Winston.

Johnston M. (1999) "Party systems, competition and political checks against corruption" (forthcoming RSC working paper, EUI, Florence)

Johnston M. (1997) "Public officials, private interests, and sustainable democracy : when politics and corruption meet" in Elliott K. *Corruption and the global economy*, Institut for international economics, 61-82.

Key V. O.(1936) *The techniques of political graft in the United State*, Chicago, University of Chicago.

Leyrit C. (1994) *Les partis politiques et l'argent*, Paris, Le Monde-Marabout.

Médard J. F (1995) "Théorie de l'échange et échanges politiques" in Claes et Frognier (eds.), *L'échange politique*, Bruxelles, Ed. de l'Université de Bruxelles,

Médard J. F (1976) "Le rapport de clientèle. Du phénomène social à l'analyse politique", *Revue Française de Science Politique*, 26.

Meny Y. (1995) "France : la fin de l'éthique républicaine ?" in della Porta et Mény, *op. cit.*, pp. 15-28.

Meny Y. (1993) "L'argent et la politique", *Pouvoir*, 65, 71-5.

Meny Y. (1992b) *La corruption de la République*, Paris, Fayard.

Meny Y. (1992a) "Corruption et politique", *Esprit*, 186, 68-75.

Meny Y. (1989) "Formation et transformation des policy communities l'exemple français" in *Idéologies, partis politiques et groupes sociaux*, Paris, Presse de la FNSP.

Offerle M. (1997) *Les Partis Politiques*, Paris, PUF, Que-sais-je ?

Padioleau J. G. (1982) *L'Etat au concret*, Paris, PUF.

Pizzorno A. (1992) "La corruzione nel sistema politico" in della Porta, *op. cit.* 13-74.

Pujas V. Rhodes M. (1999) "Party Finance, political parties and scandal communalities and contrasts in southern Europe" (forthcoming RSC working paper, EUI, Florence)

Quémard G. (1998) *Paris maffia*, Paris, Fayard.

Rapport Bouchery R. (1993) *Prévention de la corruption et transparence de la vie économique*, Paris, La Documentation française.

Rose-Ackerman S. (1978) *Corruption : a study in political economy*, Academic Press, New-York.

Suleiman E. (1995) "Les élites de l'administration et la politique dans la France de la Ve République : homogénéité, puissance, permanence" in Suleiman E. et Mendras H. *Le recrutement des élites en Europe*, Paris, La Découverte



## NOTES

<sup>1</sup> Par exemple, sur les 1,6 million de francs dont a bénéficié le Maire de Lyon, M. Noir, 720 000 ont été considérés comme des dépenses ayant pu être liées à son activité politique (dont une facture d'un dîner-débat de 700 couverts), le reste étant des dépenses privés (ex. un violoncelle de grande valeur offert à sa fille).

<sup>2</sup> Nous sommes des moines soldats du parti disait le président d'Urba (salarié à 20 000 francs par mois), la société qui organisait une partie du financement occulte du Parti Socialiste français (100 millions de francs sur quatre ans). Par contre, le Parti Socialiste a toléré l'enrichissement de Boucheron, Dumas, Tapie, etc.

<sup>3</sup> La France possède la meilleur administration du monde! répètent toujours les hommes politiques. Cette affirmation implique que la corruption administrative ne peut détériorer le fonctionnement des service publiques.

<sup>4</sup> Nous ne décrivons pas les divers dossiers de corruption mentionnés dans le texte (par ex. les affaires Urba, Noir-Botton, Carignon, Cellier, Elf, Mnef,...). En effet, de nombreux ouffrages existent sur ces cas : Derogy et Pontaut (1987, 1991, 1993), Gaudino (1990), Gaetner (1992), Avriller et Descamps (1995), Quémar (1998), etc.

<sup>5</sup> L'aide aux partis est accordée en deux fractions (i) selon le nombre de voix et (ii) selon le nombre de parlementaires le montant cumulé des deux fractions pour 1990 était de 520 millions de Francs, il était en 1996 de 526 millions de Francs 1996 dont 161 millions pour le RPR, 152 millions pour l'UDF, 93 millions pour le PS, 35 pour le PCF (25 issus du nombre de voix +10 issus du nombre de députés), 35 pour le FN (issus du nombre de voix), 21 pour les écologistes (issus du nombre de député). Les élection de 1997 ont renversé la tendance droite gauche au profit du PS. La question qui vient immédiatement est : le RPR a-t-il réduit son train de vie ? Si l'on additionne l'ensemble des moyens publics alloués on arrive pour 1996 à : aide aux partis : 526 millions, indemnité parlementaire : 452 millions, indemnité de secrétariat et de collaborateurs 173 millions, aide aux groupes parlementaires : 65 millions, aide aux groupes d'élus dans les collectivités locales 150 millions, aide à l'Humanité et à Présent 7 millions, soit un total de 2 373 millions + remboursement forfaitaires des élections municipales 291 millions, campagne officielle 264, remboursement forfaitaire présidentielle 197 millions, campagne officielle présidentielle 863, soit un total de 3 627 millions de francs (90 francs par électeurs (Doublet, 1997a)

<sup>6</sup> Selon C. Leyrit (1995), un cycle électoral sur cinq ans comprenant les élections législatives, municipales, européennes, cantonales et régionales représente une dépense comprise entre 1,3 et 1,4 milliard de francs, soit autour de 260 à 300 millions de francs par an (43 à 50 millions d'Euros).

<sup>7</sup> L'ensemble des sommes incriminées lors des procès d'Urba représente approximativement 50 millions de francs pour quatre ans d'exercice.

<sup>8</sup> En effet, l'argument est contredit par le fait que des sondages de la Sofres montrent que les citoyens sont toujours réservés à l'égard du financement public. En 1988 51% étaient défavorables et 31% favorables, en 1991 45% contre 36% sont opposés aux financements publics.

<sup>9</sup> Sur la place des grandes écoles telles l'ENA, dans la politisation de l'administration et dans la fonctionnarisation des hommes politiques voir Suleiman (1995).

<sup>10</sup> La situation dans les pays en développement n'est pas semblable de par la nature différente des rapports de force entre la sphère politique et économique où ces rapports sont à l'avantage de la première (cf. Cartier-Bresson, 1998).

<sup>11</sup> Sur la concurrence entre partis politiques et la corruption cf. Johnston (1997, 1999).

<sup>12</sup> La corruption par échange de faveurs recouvre pour Padioleau (1982) quatre éléments : "a/ La violation de règles et de normes associées à ce qui est perçu comme intérêt général dans une société politique donnée; b/ Au cours d'un échange clandestin entre marchés politique, social et économique; c/ Avec pour conséquence (espérée) de donner, à des individus ou à des groupes, des ressources d'accès et d'influence dans les processus de décisions politiques et administratifs supérieures à celles dont ils disposeraient au cours d'un exercice ouvert; d/ Et se traduisant éventuellement par des bénéfices tangibles, matériels ou autres, pour les (ou l'une des) parties présentes dans la transaction."

Padioleau explique que : " Dans cette situation (la corruption-échange économique ou corruption troc), il s'agit d'un échange où l'acteur A ne manifeste un comportement X que s'il y a réciprocité d'une conduite définie Y de l'acteur B. Ainsi donc, dans le cas de la corruption troc, les obligations du "contrat" sont clairement spécifiées entre les parties; les biens s'échangent au moment de la transaction et le contrat stipule avec précision les obligations réciproques des protagonistes (...) Par contre, dans une société politique complexe où le pouvoir est "un médium généralisé", la corruption par échange de faveurs se traduit aussi, nous semble-t-il, par d'autres modalités de transactions proches de l'échange social décrit par P. Blau, plus complexes et plus différenciées que la relation ordinaire de l'échange économique (...) Dans la corruption que nous appellerons corruption-échange social, toutes les clauses de la transaction ne sont pas définies avec précision et l'exécution du "contrat" est pour une large part à la discrétion d'un des acteurs corrompus, le récipiendaire des faveurs."

<sup>13</sup> Pour Médard (1995), il y a toujours une dimension économique dans l'échange social, mais ce dernier ne lui est pas réductible.

<sup>14</sup> L'analyse de la corruption politique nécessite alors l'étude des codes sociaux qui structurent la reproduction de l'échange. Nous avons montré ailleurs que l'organisation de la corruption prend une forme en réseau selon l'approche générale de Granovetter en n'étant une coordination ni marchande (concurrence et intérêt individuel) ni hiérarchique (obéissance et loyauté). Dans chaque acte organisé de corruption, nous retrouvons des principes de coordination marchande (c'est-à-dire de concurrence entre des individus égoïstes qui visent à maximiser leurs ressources et qui sont guidés par les prix), hiérarchique (sur la base de l'autorité, selon un principe de devoir vis-à-vis de celui à qui l'on doit une faveur : "qui t'a fait Roi ?") et de proximité (la solidarité et les relations personnelles qui permettent la confiance).

<sup>15</sup> Pour une présentation des différences théoriques entre un marché de la corruption et un réseau de corruption voir Cartier-Bresson (1995a).







# EUI WORKING PAPERS

EUI Working Papers are published and distributed by the  
European University Institute, Florence

Copies can be obtained free of charge  
– depending on the availability of stocks – from:

The Publications Officer  
European University Institute  
Badia Fiesolana  
I-50016 San Domenico di Fiesole (FI)  
Italy

**Please use order form overleaf**

**Publications of the European University Institute**

To                    The Publications Officer  
                        European University Institute  
                        Badia Fiesolana  
                        I-50016 San Domenico di Fiesole (FI) – Italy  
                        Telefax No: +39/055/4685 636  
                        e-mail: [publish@datacomm.iue.it](mailto:publish@datacomm.iue.it)  
                        <http://www.iue.it>

From                Name .....  
                        Address. ....  
                        .....  
                        .....  
                        .....  
                        .....

- ☐ Please send me a list of EUI Working Papers
- ☐ Please send me a list of EUI book publications
- ☐ Please send me the EUI brochure Academic Year 2000/01

Please send me the following EUI Working Paper(s):

No, Author        .....  
Title:                .....  
No, Author        .....  
Title:                .....  
No, Author        .....  
Title:                .....  
No, Author        .....  
Title:                .....

Date                .....

Signature                .....



# Working Papers of the Robert Schuman Centre

Published since 1998

## RSC No. 98/1

Jonathan GOLUB  
Global Competition and EU Environmental Policy. *Global Competition and EU Environmental Policy: An Overview*

## RSC No. 98/2

Ian H. ROWLANDS  
Global Competition and EU Environmental Policy. *EU Policy for Ozone Layer Protection*

## RSC No. 98/3

Marc PALLEMAERTS  
Global Competition and EU Environmental Policy. *Regulating Exports of Hazardous Chemicals: The EU's External Chemical Safety Policy*

## RSC No. 98/4

André NOLLKAEMPER  
Global Competition and EU Environmental Policy. *Improving Compliance with the International Law of Marine Environmental Protection: The Role of the European Union*

## RSC No. 98/5

Thomas HELLER  
Global Competition and EU Environmental Policy. *The Path to EU Climate Change Policy \**

## RSC No. 98/6

David VOGEL  
Global Competition and EU Environmental Policy. *EU Environmental Policy and the GATT/WTO \**

## RSC No. 98/7

Andrea LENSCHOW  
Global Competition and EU Environmental Policy. *The World Trade Dimension of "Greening" the EC's Common Agricultural Policy \**

## RSC No. 98/8

Nick ROBINS  
Global Competition and EU Environmental Policy. *Competitiveness, Environmental Sustainability and the Future of European Community Development Cooperation \**

## RSC No. 98/9

Thomas RISSE (with Daniela ENGELMANN-MARTIN/Hans-Joachim KNOPF/Klaus ROSCHER)  
To Euro or Not to Euro? The EMU and Identity Politics in the European Union

## RSC No. 98/10

Véronique PUJAS/Martin RHODES  
Party Finance and Political Scandal in Latin Europe

## RSC No. 98/11

Renaud DEHOUSSE  
European Institutional Architecture after Amsterdam: Parliamentary System or Regulatory Structure?

## RSC No. 98/12

Jonathan GOLUB  
New Instruments for Environmental Policy in the EU. *New Instruments for Environmental Policy in the EU: An Overview \**

## RSC No. 98/13

Stephen TINDALE/Chris HEWETT  
New Instruments for Environmental Policy in the EU. *New Environmental Policy Instruments in the UK \**

## RSC No. 98/14

Wolfram CREMER/Andreas FISAHN  
New Instruments for Environmental Policy in the EU. *New Environmental Policy Instruments in Germany \**

## RSC No. 98/15

Duncan LIEFFERINK  
New Instruments for Environmental Policy in the EU. *New Environmental Policy Instruments in the Netherlands \**

## RSC No. 98/16

Kurt DEKETELAERE  
New Instruments for Environmental Policy in the EU. *New Environmental Policy Instruments in Belgium \**

\*out of print

**RSC No. 98/17**

Susana AGULAR FERNÁNDEZ  
New Instruments for Environmental Policy  
in the EU. *New Environmental Policy  
Instruments in Spain*

**RSC No. 98/18**

Alberto MAJOCCHI  
New Instruments for Environmental Policy  
in the EU. *New Environmental Policy  
Instruments in Italy* \*

**RSC No. 98/19**

Jan Willem BIEKART  
New Instruments for Environmental Policy  
in the EU. *Negotiated Agreements in EU  
Environmental Policy* \*

**RSC No. 98/20**

Eva EIDERSTRÖM  
New Instruments for Environmental Policy  
in the EU. *Ecolabels in EU Environmental  
Policy* \*

**RSC No. 98/21**

Karola TASCHNER  
New Instruments for Environmental Policy  
in the EU. *Environmental Management  
Systems: The European Regulation* \*

**RSC No. 98/22**

Jos DELBEKE/Hans BERGMAN  
New Instruments for Environmental Policy  
in the EU. *Environmental Taxes and  
Charges in the EU* \*

**RSC No. 98/23**

Carol HARLOW  
European Administrative Law and the  
Global Challenge

**RSC No. 98/24**

Jørgen ELMESKOV  
The Unemployment Problem in Europe:  
Lessons from Implementing the OECD Jobs  
Strategy \*

**RSC No. 98/25**

Paul ORMEROD  
A Business Cycle Model with Keynesian  
Micro-Foundations: The Policy Implications  
for Unemployment \*

**RSC No. 98/26**

Richard CLAYTON/Jonas PONTUSSON  
The New Politics of the Welfare State  
Revisited: Welfare Reforms, Public-Sector  
Restructuring and Inegalitarian Trends in  
Advanced Capitalist Societies \*

**RSC No. 98/27**

Paul JOHNSON  
The Measurement of Social Security  
Convergence: The Case of European Public  
Pension Systems since 1950 \*

**RSC No. 98/28**

Claudio M. RADAELLI  
Creating the International Tax Order:  
Transfer Pricing and the Search for  
Coordination in International Tax Policy

**RSC No. 98/29**

Wisla SURAZSKA  
On Local Origins of Civil Society in Post-  
Communist Transition

**RSC No. 98/30**

Louis CHARPENTIER  
The European Court of Justice and the  
Rhetoric of Affirmative Action

**RSC No. 98/31**

Arthur BENZ/Burkard EBERLEIN  
Regions in European Governance: The  
Logic of Multi-Level Interaction

**RSC No. 98/32**

Ewa MORAWSKA  
International Migration and Consolidation of  
Democracy in East Central Europe: A  
Problematic Relationship in a Historical  
Perspective

**RSC No. 98/33**

Martin MARCUSSEN  
Central Bankers, the Ideational Life-Cycle  
and the Social Construction of EMU

**RSC No. 98/34**

Claudio M. RADAELLI  
Policy Narratives in the European Union:  
The Case of Harmful Tax Competition

**RSC No. 98/35**

Antje WIENER  
The Embedded *Acquis Communautaire*  
Transmission Belt and Prism of New  
Governance



**RSC No. 98/36**  
Liesbet HOOGHE  
Supranational Activists or Intergovernmental Agents? Explaining the Orientations of Senior Commission Officials Towards European Integration

**RSC No. 98/37**  
Michael J. ARTIS/Wenda ZHANG  
Core and Periphery in EMU: A Cluster Analysis

**RSC No. 98/38**  
Beate KOHLER-KOCH  
Territorial Politics in Europe - A Zero-Sum Game?  
*La renaissance de la dimension territoriale en Europe : entre illusion et réalité*

**RSC No. 98/39**  
Michael KEATING  
Territorial Politics in Europe - A Zero-Sum Game?  
*The New Regionalism. Territorial Competition and Political Restructuring in Western Europe*

**RSC No. 98/40**  
Patrick LE GALES  
Territorial Politics in Europe - A Zero-Sum Game?  
*Urban Governance in Europe: How Does Globalisation Matter?*

**RSC No. 98/41**  
Liesbet HOOGHE  
Territorial Politics in Europe - A Zero-Sum Game?  
*EU Cohesion Policy and Competing Models of European Capitalism*

**RSC No. 98/42**  
Burkard EBERLEIN  
Regulating Public Utilities in Europe: Mapping the Problem

**RSC No. 98/43**  
Daniel VERDIER  
Domestic Responses to Free Trade and Free Finance in OECD Countries

**RSC No. 98/44**  
Amy VERDUN  
The Role of the Delors Committee in the Creation of EMU:  
An Epistemic Community?

**RSC No. 98/45**  
Yves SUREL  
The Role of Cognitive and Normative Frames in Policy-Making

**RSC No. 98/46**  
Douglas WEBBER  
The Hard Core: The Franco-German Relationship and Agricultural Crisis Politics in the European Union

**RSC No. 98/47**  
Henri SNEESSENS/Raquel FONSECA/B. MAILLARD  
Structural Adjustment and Unemployment Persistence (With an Application to France and Spain)

**RSC No. 98/48**  
Liesbet HOOGHE  
Images of Europe. Orientations to European Integration among Senior Commission Officials

**RSC No. 98/49**  
Andre LIEBICH  
Ethnic Minorities and Long-Term Implications of EU Enlargement

**RSC No. 98/50**  
Emil J. KIRCHNER  
Transnational Border Cooperation Between Germany and the Czech Republic: Implications for Decentralization and European Integration

**RSC No. 98/51**  
Susan SENIOR NELLO  
The Economic Accession Criteria for EU Enlargement: Lessons from the Czech Experience

**RSC No. 98/52**  
Michael J. ARTIS/Wenda ZHANG  
Membership of EMU: A Fuzzy Clustering Analysis of Alternative Criteria

**RSC No. 98/53**  
Ewa MORAWSKA  
The Malleable *Homo Sovieticus*: Transnational Entrepreneurs in Post-Communist East Europe

\* \* \*



**RSC No. 99/1**  
Giorgia GIOVANNETTI  
EMU and the Mediterranean Area

**RSC No. 99/2**  
Carol HARLOW  
Citizen Access to Political Power in the  
European Union

**RSC No. 99/3**  
Francesca BIGNAMI  
Accountability and Interest Group  
Participation in Comitology

**RSC No. 99/4**  
Mette ZØLLNER  
Re-Imagining the Nation

**RSC No. 99/5**  
Walter MATTLI  
Fora of International Commercial Dispute  
Resolution for Private Parties

**RSC No. 99/6**  
Christoph U. SCHMID  
Ways Out of the Maquis Communautaire –  
On Simplification and Consolidation and the  
Need for a Restatement of European Primary  
Law

**RSC No. 99/7**  
Salvatore PITRUZZELLO  
Political Business Cycles and Independent  
Central Banks. German Governments and  
the Bundesbank (1960-1989)

**RSC No. 99/8**  
Veronika TACKE  
Organisational Constructions of the BSE  
Problem. A Systems Theoretical Case Study  
on the Globalisation of Risk

**RSC No. 99/9**  
Robert SPRINGBORG  
Political Structural Adjustment in Egypt: A  
Precondition for Rapid Economic Growth?

**RSC No. 99/10**  
Rebecca Jean EMIGH/Eva FODOR/Iván  
SZELÉNYI  
The Racialization and Feminization of  
Poverty During the Market Transition in the  
Central and Southern Europe

**RSC 99/11**  
John GOULD  
Winners, Losers and the Institutional Effects  
of Privatization in the Czech and Slovak  
Republics

**RSC 99/12**  
Heather GRABBE  
A Partnership for Accession? The  
Implications of EU Conditionality for the  
Central and East European Applicants

**RSC 99/13**  
Tibor PAPP  
Who is In, Who is Out? Citizenship,  
Nationhood, Democracy, and European  
Integration in the Czech Republic and  
Slovakia

**RSC 99/14**  
Karin FIERKE/Antje WIENER  
Constructing Institutional Interests: EU and  
NATO Enlargement

**RSC 99/15**  
Jarko FIDRMUC  
The Political Economy of Restructuring of  
East-West Trade: Economic Winners and  
Losers in the CEECs and EU

**RSC 99/16**  
Tanja A. BÖRZEL  
Why there is No Southern Problem. On  
Environmental Leaders and Laggards in the  
European Union

**RSC 99/17**  
Markus HAVERLAND  
National Adaptation to European Integration  
The Importance of Institutional Veto Points

**RSC 99/18**  
Sabrina TESOKA  
The Differential Impact of Judicial Politics in  
the Field of Gender Equality. Three National  
Cases under Scrutiny

**RSC 99/19**  
Martin MARCUSSEN  
The Power of EMU-Ideas: Reforming  
Central Banks in Great Britain, France, and  
Sweden

**RSC 99/20**  
Yannis PAPADOPOULOS  
Gouvernance, coordination et légitimité dans  
les politiques publiques

**RSC 99/21**

Anne BAZIN

Germany and the Enlargement of the  
European Union to the Czech Republic

**RSC 99/22**

Mark THATCHER

The Europeanisation of Regulation.  
The Case of Telecommunications

**RSC 99/23**

Daniel C. THOMAS

Boomerangs and Superpowers: The  
"Helsinki Network" and Human Rights in  
U.S. Foreign Policy

**RSC 99/24**

Giuseppe BERTOLA

Labor Markets in the European Union

**RSC 99/25**

Grigorii V. GOLOSOV/Edward PONARIN  
Regional Bases of Party Politics: A Measure  
and Its Implications for the Study of Party  
System Consolidation in New Democracies

**RSC 99/26**

Fritz BREUSS/Andrea WEBER

Economic Policy Coordination in the EMU:  
Implications for the Stability and Growth  
Pact?

**RSC 99/27**

Thomas MAYER

The ECB's Policy: The View from the  
Market

**RSC 99/28**

Arnold J. HEIDENHEIMER

Political Parties and Political Corruption in  
Comparative Historical Perspective

**RSC 99/29**

Luís Manuel MACEDO PINTO DE SOUSA  
Corruption and Parties in Portugal

**RSC 99/30**

Jean CARTIER-BRESSON

Corruption et partis politiques en France  
sous la V<sup>e</sup> République: une première  
réflexion sur la relation entre les  
financements occultes et l'enrichissement













